



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA  
DO ESTADO DA BAHIA**

**CONSULTORIA JURÍDICA DA PRESIDÊNCIA**

|                     |                                                                                                                           |
|---------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>PROCESSO:</b>    | 80506567.000060/2026-94                                                                                                   |
| <b>ASSUNTO:</b>     | ORG. E FUNCIONAMENTO - Pedido, oferecimento e informação diversos (geral)                                                 |
| <b>INTERESSADO:</b> | 2ª VICE-PRESIDÊNCIA, NÚCLEO DE GERENCIAMENTO DE PRECEDENTES E DE AÇÕES COLETIVAS, 2ª VICE-PRESIDÊNCIA - SEÇÃO DE RECURSOS |

**Parecer nº 2448/2026**

**Ementa:** DIREITO ADMINISTRATIVO. CONTRATAÇÃO DIRETA. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. CAPACITAÇÃO E TREINAMENTO. LEI Nº 14.133/2021. FORMALIZAÇÃO DA CONTRATAÇÃO. INSTRUMENTO DE CONTRATO. ART. 95. POSSIBILIDADE DE SUBSTITUIÇÃO POR INSTRUMENTO HÁBIL NAS CONTRATAÇÕES DE PEQUENO VALOR. INTERPRETAÇÃO SISTEMÁTICA E FINALÍSTICA. FACULDADE DA ADMINISTRAÇÃO. NECESSIDADE DE AVALIAÇÃO DA COMPLEXIDADE, DOS RISCOS E DAS OBRIGAÇÕES DECORRENTES DO AJUSTE. PAGAMENTO EM PARCELA ÚNICA. INSUFICIÊNCIA COMO CRITÉRIO AUTÔNOMO PARA DISPENSA DO INSTRUMENTO CONTRATUAL. NECESSIDADE DE MOTIVAÇÃO E ADEQUADA INSTRUÇÃO PROCESSUAL.

Trata-se de consulta formulada pelo Núcleo de Contratos – NCON acerca dos critérios a serem observados para a formalização das contratações diretas por inexigibilidade de licitações encaminhadas pela Universidade Corporativa – UNICORP.

O questionamento surgiu em expediente destinado à contratação da “Oficina Técnica de Precedentes Vinculantes e de Ações Coletivas”, a ser ministrada pelo Desembargador Edilson Vitorelli Diniz Lima, por intermédio da empresa Opera Atividades de Ensino LTDA.

O NCON relata que os Termos de Referência encaminhados pela UNICORP fazem referência à existência de “contrato”, inclusive quanto às obrigações do contratado, à manutenção das condições de habilitação e à fiscalização contratual. Por outro lado,

teria sido informado, informalmente, que, nos casos em que o pagamento ocorresse em parcela única, não seria elaborado instrumento contratual.

Nesse contexto, solicita-se orientação quanto:

- a)** às hipóteses em que a contratação por inexigibilidade deverá ser formalizada mediante instrumento contratual;
- b)** às situações em que será possível a utilização de outro instrumento compatível; e
- c)** à possibilidade de adoção do pagamento em parcela única como critério para essa definição.

### **É o relatório. Passo ao opinativo.**

A consulta objetiva estabelecer critérios para a instrumentalização das contratações de ações de capacitação realizadas por inexigibilidade de licitação, especialmente quanto à necessidade de celebração de instrumento de contrato ou à possibilidade de sua substituição por outro instrumento hábil.

Inicialmente, cumpre distinguir dois planos jurídicos relacionados, porém não coincidentes: de um lado, a instrução e a autorização da contratação direta por inexigibilidade; de outro, a formalização da relação contratual decorrente dessa contratação.

O processo de contratação direta deve observar o disposto no art. 72 da Lei nº 14.133/2021, sendo instruído, conforme o caso, com documento de formalização da demanda, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, estimativa da despesa, demonstração da disponibilidade orçamentária, comprovação das condições de habilitação e qualificação do contratado, razão da escolha do contratado, justificativa de preço e autorização da autoridade competente.

*Art. 72. O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com os seguintes documentos:*

*I - documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo;*

*II - estimativa de despesa, que deverá ser calculada na forma estabelecida no [art. 23 desta Lei](#);*

*III - parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos;*

*IV - demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido;*

*V - comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária;*

*VI - razão da escolha do contratado;*

*VII - justificativa de preço;*

*VIII - autorização da autoridade competente.*

*Parágrafo único. O ato que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial.*

Tratando-se especificamente de ações de capacitação, a contratação por inexigibilidade encontra fundamento no art. 74, III, “f”, da Lei nº 14.133/2021, desde que caracterizados os pressupostos legais pertinentes à contratação de serviço técnico especializado de natureza predominantemente intelectual de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal, inclusive quanto à notória especialização do profissional ou da empresa contratada.

*Art. 74. É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de:*

*(...)*

*III - contratação dos seguintes serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação:*

*(...)*

*f) treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;*

A formalização da relação contratual decorrente dessa contratação direta, por sua vez, submete-se às disposições do capítulo relativo aos contratos administrativos, notadamente aos arts. 89, 92 e 95 da Lei nº 14.133/2021.

Essa distinção se mostra relevante porque o ato que reconhece ou autoriza a inexigibilidade e o instrumento utilizado para formalizar a relação contratual cumprem funções jurídicas distintas. A inexigibilidade refere-se à forma de seleção do contratado, enquanto o instrumento de contrato ou o instrumento que legalmente o substitua disciplina e exterioriza a relação obrigacional estabelecida entre a Administração e o particular.

O ponto central da consulta encontra-se no art. 95 da Lei nº 14.133/2021, segundo o qual o instrumento de contrato constitui a regra para a formalização das contratações

administrativas, admitindo-se sua substituição por outro instrumento hábil nas hipóteses legalmente previstas.

Dispõe o referido dispositivo:

*“Art. 95. O instrumento de contrato é obrigatório, salvo nas seguintes hipóteses, em que a Administração poderá substituí-lo por outro instrumento hábil, como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço:*

*I – dispensa de licitação em razão de valor;*

*II – compras com entrega imediata e integral dos bens adquiridos e dos quais não resultem obrigações futuras, inclusive quanto a assistência técnica, independentemente de seu valor.*

*§ 1º Às hipóteses de substituição do instrumento de contrato, aplica-se, no que couber, o disposto no art. 92 desta Lei.”*

A interpretação literal do inciso I poderia conduzir à conclusão de que somente as contratações cujo fundamento jurídico fosse precisamente a dispensa de licitação em razão do valor admitiriam a substituição do instrumento de contrato, excluindo-se, portanto, as contratações fundadas em inexigibilidade, ainda que apresentassem valor inferior ao limite previsto no art. 75, II.

Há, contudo, entendimento doutrinário segundo o qual essa não seria a interpretação que melhor se harmoniza com a finalidade da norma.

Ao responder a consulta semelhante, a Equipe Técnica do Blog da Zênite examinou especificamente a possibilidade de substituição do instrumento de contrato nas contratações de capacitação e treinamento realizadas por inexigibilidade de licitação, abordando questão que coincide, em essência, com a controvérsia examinada neste parecer:

*“O art. 95, da Lei nº 14.133/2021 prevê a substituição do instrumento do contrato nas situações de ‘dispensa de licitação em razão do valor’ e de ‘compras com entrega imediata’ dos quais ‘não resulte obrigações futuras’. Diante disso, indagamos como poderia ser fundamentada a substituição do termo de contrato por nota de empenho ou ordem de execução de serviço nas contratações, por exemplo, de capacitações/treinamentos por meio de inexigibilidade de licitação? Ou deverá haver contrato?”*

A consulta publicada pela Zênite questiona, em síntese, se, em contratação de capacitação e treinamento por inexigibilidade, seria possível a substituição do termo de contrato por nota de empenho.

Ao responder à consulta, a Equipe Técnica da Zênite sustenta ser juridicamente possível, nas circunstâncias analisadas, a substituição do termo de contrato por nota de empenho, adotando interpretação sistemática e finalística do art. 95 da Lei nº 14.133/2021 (ZÊNITE, 2022).

Do entendimento externado pela Zênite extrai-se que o elemento relevante da exceção prevista no art. 95, I, seria o reduzido vulto econômico da contratação, e não, propriamente, o fundamento jurídico empregado para afastar a licitação. Nessa linha interpretativa, se o valor da contratação por inexigibilidade estiver compreendido no limite monetário que permitiria a contratação direta por dispensa em razão do valor, seria juridicamente possível substituir o instrumento de contrato por outro instrumento hábil, como nota de empenho ou ordem de execução de serviço (ZÊNITE, 2022).

*Com base na interpretação sistemática e finalística do [art. 95 da Lei nº 14.133/2021](#), entendemos que apesar da literalidade do inciso I deste artigo, é juridicamente possível a substituição do termo de contrato por nota de empenho ou ordem de execução de serviço nas contratações, por exemplo, de capacitações/treinamentos por meio de inexigibilidade de licitação, desde que o valor da contratação fique abaixo do limite para a contratação direta por dispensa de licitação em razão do valor previsto art. 75, inciso II, desta lei.*

*Lembrando que a ausência do instrumento de contrato não fragiliza a Administração, desde que haja processo administrativo de contratação adequadamente instruído, do qual constem todas as obrigações das partes, a exemplo de prazos, dentre outras condicionantes e, ainda, a proposta.*

*A nova Lei de Licitações simplificou o instrumento a ser utilizado para formar relação contratual entre os órgãos e entidades da Administração Pública direta, autárquica e fundacional e terceiros.*

*Com no [art. 95](#), o instrumento de contrato será obrigatório. Essa é a regra, mas não absoluta, já que o mesmo [art. 95](#) admite a substituição do instrumento de contrato por outro instrumento hábil, como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço.*

*Por consequência lógica, para as contratações que ocorressem por licitação ou com base em outras hipóteses de dispensa e inexigibilidade de licitação - **ainda que com valores inferiores aos limites para a dispensa de licitação em razão do valor (art. 75, incisos I e II)** - não seria possível substituir o instrumento de contrato por outro instrumento hábil, como carta-*

contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço.

Porém, a conclusão acima não parece adequada para esta Consultoria. Isso porque, o método de interpretação literal não é o único e nem o melhor.

(...)

Sob esse enfoque, esta Consultoria se inclina a entender que a melhor interpretação da norma contida no art. 95, inciso I da Lei nº 14.133/2021, é de que em se tratando de contratação com valor inferior ao limite admitido para a contratação direta por dispensa de licitação em razão do valor (art. 75, incisos I e II da Lei nº 14.133/2021), independentemente do procedimento adotado para promover a seleção do contratado – licitação ou contratação direta por dispensa e inexigibilidade de licitação, e ainda que a execução não ocorra de forma imediata e integral e da qual resultem obrigações futuras, será possível substituir o instrumento de contrato por outro instrumento hábil.

Essa compreensão se forma por se possível identificar, no art. 95 da Lei nº 14.133/2021, a adoção de 2 critérios pelo legislador para excepcionar a regra, para admitir a substituição do instrumento de contrato por outro instrumento hábil, mais simples, quais sejam:

- no inciso I, o **caráter econômico da contratação**, ou seja, contratos com valores inferiores aos limites admitidos para a contratação direta por dispensa de licitação em razão do valor (art. 75, incisos I e II da Lei nº 14.133/2021); e
- no inciso II, independentemente do valor da contratação, **a simplicidade das obrigações contratadas e a ausência de risco**, o que ocorre nas compras com entrega imediata e integral dos bens adquiridos e dos quais não resultem obrigações futuras, inclusive quanto a assistência técnica.

Desse modo, ainda que o contrato tenha sido firmado por licitação, por dispensa de licitação com base nas hipóteses previstas nos incisos III e seguintes do art. 75 da Lei nº 14.133/2021, ou por inexigibilidade de licitação, **desde que o seu valor seja inferior aos limites admitidos para a contratação direta por dispensa de licitação em razão do valor** (art. 75, incisos I e II da Lei nº 14.133/2021), **o caráter econômico da contratação se insere na previsão contida no inciso I do art. 95 da Lei nº 14.133/2021.**

Em linha semelhante, verifica-se que a Advocacia-Geral da União adotou compreensão que prestigia a dimensão econômica da contratação ao disciplinar as situações em que se admite a dispensa de manifestação jurídica prévia. Nessa perspectiva, a AGU contemplou, entre tais hipóteses, as contratações diretas fundamentadas em inexigibilidade de licitação, desde que o respectivo valor se mantenha dentro dos limites estabelecidos para a dispensa de licitação em razão do valor. Veja-se:

***ORIENTAÇÃO NORMATIVA AGU Nº 69, DE 13 DE SETEMBRO DE 2021***

*O ADOGADO-GERAL DA UNIÃO, no uso das atribuições que lhe confere o art. 4º, incisos I, X, XI, XIII, e XVIII, da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, e considerando o que consta do Processo Administrativo nº 63054.001894/2021-82, resolve expedir a presente Orientação Normativa a todos os órgãos jurídicos enumerados nos arts. 2º e 17 da Lei Complementar nº 73, de 1993:*

***NÃO É OBRIGATÓRIA MANIFESTAÇÃO JURÍDICA NAS CONTRATAÇÕES DIRETAS DE PEQUENO VALOR COM FUNDAMENTO NO ART. 75, I OU II, E § 3º DA LEI Nº 14.133, DE 1º DE ABRIL DE 2021, SALVO SE HOUVER CELEBRAÇÃO DE CONTRATO ADMINISTRATIVO E ESTE NÃO FOR PADRONIZADO PELO ÓRGÃO DE ASSESSORAMENTO JURÍDICO, OU NAS HIPÓTESES EM QUE O ADMINISTRADOR TENHA SUSCITADO DÚVIDA A RESPEITO DA LEGALIDADE DA DISPENSA DE LICITAÇÃO. APLICA-SE O MESMO ENTENDIMENTO ÀS CONTRATAÇÕES DIRETAS FUNDADAS NO ART. 74, DA LEI Nº 14.133, DE 2021, DESDE QUE SEUS VALORES NÃO ULTRAPASSEM OS LIMITES PREVISTOS NOS INCISOS I E II DO ART. 75, DA LEI Nº 14.133, DE 2021. (Destacamos.)***

A orientação merece especial atenção porque não equipara a inexigibilidade à dispensa de licitação em razão do valor. O raciocínio parte, antes, da finalidade atribuída à exceção estabelecida no art. 95, I, identificando no reduzido vulto econômico da contratação a razão que justificaria a simplificação da forma de instrumentalização do ajuste.

Nessa perspectiva, o art. 95 teria adotado dois fundamentos distintos para autorizar a simplificação da instrumentalização contratual: no inciso I, o reduzido vulto econômico da contratação; e, no inciso II, independentemente do valor, a simplicidade da obrigação decorrente da entrega imediata e integral de bens sem obrigações futuras.

A interpretação mostra-se compatível com a busca de racionalidade, eficiência e proporcionalidade na formalização das contratações públicas, evitando que ajustes de

reduzida expressão econômica sejam submetidos, necessariamente, ao mesmo grau de formalização exigido para relações contratuais de maior vulto, risco ou complexidade.

Ressalva-se, contudo, que se trata de construção interpretativa que ultrapassa a literalidade do inciso I do art. 95, circunstância que recomenda que sua adoção seja expressamente fundamentada nos autos, especialmente diante da possibilidade de órgãos de controle adotarem compreensão mais restritiva do dispositivo.

Transposto esse entendimento para as contratações de cursos, palestras, oficinas e demais ações de capacitação realizadas pela UNICORP, tem-se que a circunstância de a contratação ocorrer por inexigibilidade não impede, por si só, a utilização de instrumento substitutivo.

Nas contratações de serviços de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal fundamentadas no art. 74, III, “f”, da Lei nº 14.133/2021, cujo valor não ultrapasse o limite vigente previsto no art. 75, II, mostra-se juridicamente defensável, à luz da interpretação sistemática e finalística acima exposta, a substituição do instrumento de contrato por outro instrumento hábil.

Para o exercício de 2026, o limite atualizado previsto no art. 75, inciso II, da Lei nº 14.133/2021 corresponde a R\$ 65.492,11 (sessenta e cinco mil quatrocentos e noventa e dois reais e onze centavos), conforme estabelecido pelo Decreto Federal nº 12.807, de 29 de dezembro de 2025, sem prejuízo das atualizações posteriores previstas no art. 182 da referida Lei.

Ressalta-se que, nas contratações de cursos, capacitações ou palestras estruturados ou divididos em diversos módulos, etapas ou encontros, deverá ser considerado o valor global da contratação, e não o valor individual de cada módulo, para fins de aferição do enquadramento no limite legal da dispensa de licitação, evitando-se o fracionamento indevido da despesa. Assim, o somatório dos módulos que integrem uma mesma contratação ou que constituam, em conjunto, uma única solução deverá ser observado para verificar se o valor total permanece dentro do limite legal aplicável à contratação direta.

Importa destacar, entretanto, que o art. 95 emprega a expressão “poderá substituí-lo”, de modo que a presença de hipótese autorizadora não estabelece obrigação de afastar o instrumento de contrato. Trata-se de faculdade conferida à Administração.

Assim, mesmo quando o valor da contratação estiver abaixo do limite previsto no art. 75, II, poderá a Administração optar pela celebração de instrumento de contrato sempre que as características concretas do objeto recomendarem maior detalhamento e segurança na disciplina das obrigações.

É nesse segundo momento que assumem especial relevância elementos como a duração da execução, a complexidade, os riscos, a existência de etapas ou módulos, a

presença de obrigações sucessivas, a necessidade de fiscalização continuada, as condições específicas de cancelamento e remarcação, a propriedade intelectual, o sigilo, o tratamento de dados, as sanções, as responsabilidades ou quaisquer outras circunstâncias que recomendem disciplina contratual mais detalhada.

Desse modo, nas ações de capacitação de execução prolongada, estruturadas em diversos módulos ou etapas, distribuídas ao longo de semanas ou meses, ou que envolvam obrigações sucessivas e maior necessidade de acompanhamento, poderá mostrar-se administrativamente conveniente a celebração do instrumento de contrato, ainda que o valor da contratação esteja compreendido no limite que autorizaria sua substituição.

Não se trata, nesse caso, de afirmar que a duração ou a existência de módulos constituam, isoladamente, requisitos legais que tornem obrigatório o instrumento contratual. Tais características funcionam como elementos de avaliação da conveniência administrativa quanto à utilização de instrumento mais completo, especialmente sob a perspectiva da gestão de riscos, do acompanhamento e da fiscalização.

Em sentido inverso, em contratações de reduzido valor e baixa complexidade, destinadas, por exemplo, à realização de palestra, oficina ou curso pontual, mostra-se mais evidente a possibilidade de adoção de instrumento substitutivo, desde que estejam adequadamente documentadas nos autos todas as condições necessárias à execução do ajuste.

Diversa é a situação das contratações de capacitação por inexigibilidade cujo valor ultrapasse o limite monetário previsto no art. 75, II, da Lei nº 14.133/2021.

Nessas hipóteses, deixa de estar presente o fundamento econômico que, segundo a interpretação sistemática anteriormente exposta, permitiria estender às contratações por inexigibilidade a exceção prevista no inciso I do art. 95.

Tratando-se de prestação de serviços, também não se aplica a hipótese do inciso II, dirigida especificamente às compras com entrega imediata e integral dos bens adquiridos e das quais não resultem obrigações futuras.

Consequentemente, para as contratações de serviços de capacitação por inexigibilidade que ultrapassem o limite do art. 75, II, incide, em princípio, a regra geral do caput do art. 95, segundo a qual o instrumento de contrato é obrigatório, ressalvada a existência de outra hipótese legal específica que autorize solução diversa.

Essa distinção é relevante para o fluxo administrativo, pois impede que critérios meramente operacionais — tais como **o** pagamento em parcela única ou **a** curta duração da atividade — sejam utilizados para afastar, isoladamente, a regra legal de formalização.

A substituição do instrumento de contrato não significa ausência de relação contratual nem dispensa da definição das obrigações entre a Administração e o contratado.

O art. 89, § 2º, da Lei nº 14.133/2021 determina que os contratos deverão estabelecer com clareza e precisão as condições para sua execução e expressar as cláusulas definidoras dos direitos, obrigações e responsabilidades das partes, em conformidade com os termos do edital de licitação e os da proposta vencedora ou com os termos do ato que autorizou a contratação direta e os da respectiva proposta.

Além disso, o § 1º do art. 95 estabelece expressamente que, nas hipóteses de substituição do instrumento de contrato, aplica-se, no que couber, o disposto no art. 92 da Lei.

Portanto, a opção pela nota de empenho, pela ordem de execução de serviço, pela carta-contrato ou por outro instrumento hábil não pode resultar em indefinição das obrigações contratuais.

Ao contrário, os documentos que integram o processo — especialmente o Termo de Referência, a proposta do contratado, o ato de autorização da contratação direta e o eventual anexo ao instrumento substitutivo — deverão permitir a identificação clara do objeto, do prazo e das condições de execução, das obrigações das partes, do preço, das condições de pagamento, da forma de fiscalização, das sanções e das demais regras pertinentes à contratação.

Nesse particular, mostra-se pertinente a orientação da Zênite segundo a qual a ausência do instrumento formal de contrato não fragiliza, necessariamente, a Administração, desde que o processo esteja adequadamente instruído e contenha as obrigações das partes. Conforme as características do caso, revela-se recomendável, inclusive, a utilização de anexo ao instrumento substitutivo para consolidar obrigações, prazos e consequências do inadimplemento (ZÊNITE, 2022).

A definição da forma de instrumentalização da contratação não deve ocorrer apenas ao final do procedimento, tampouco depender de informações prestadas informalmente pela unidade demandante.

O Decreto Judiciário nº 970/2025 confere especial importância à fase preparatória e aos documentos de planejamento, estabelecendo, em seu art. 73, § 2º, que, nas hipóteses em que o instrumento de contrato seja obrigatório ou quando os documentos de planejamento indicarem sua necessidade, deverá ser juntada a respectiva minuta contratual elaborada pelo setor jurídico.

A norma interna confirma a necessidade de que a solução seja pensada desde a fase preparatória.

O DOD/DFD, o Estudo Técnico Preliminar – ETP, quando cabível, e, sobretudo, o Termo de Referência devem caracterizar suficientemente a contratação, indicando o valor

estimado, o prazo e a forma de execução, a existência de etapas ou módulos, as obrigações do contratado, as condições de pagamento, os riscos relevantes, os mecanismos de acompanhamento e fiscalização e os demais elementos necessários à compreensão do ajuste.

A unidade demandante deverá, portanto, indicar nos documentos de planejamento a forma de instrumentalização pretendida e apresentar, quando necessário, as razões que justifiquem a celebração do instrumento de contrato, mesmo nas situações em que o art. 95 permita sua substituição.

De igual modo, quando se pretender adotar instrumento substitutivo em contratação por inexigibilidade com fundamento na interpretação sistemática do art. 95, I, deverá ficar demonstrado nos autos o atendimento ao limite monetário aplicável e a adequação dessa forma simplificada às características da contratação.

Tal sistemática permite que o NCON examine a questão a partir dos próprios elementos constantes do processo, reduzindo a necessidade de diligências posteriores ou de informações prestadas informalmente pela unidade demandante.

Quanto ao pagamento em parcela única, não se identifica fundamento legal para utilizá-lo, isoladamente, como critério determinante para dispensar o instrumento de contrato.

O art. 95 não estabelece o número de parcelas de pagamento como hipótese de substituição do instrumento contratual.

Pagamento e execução constituem aspectos distintos da contratação.

Uma prestação pode ser executada durante vários meses e ser remunerada em parcela única ao final; da mesma forma, determinada atividade executada em curto período pode, conforme as condições estabelecidas, envolver mais de um pagamento.

Consequentemente, a previsão de pagamento único não autoriza, por si só, a substituição do instrumento de contrato.

Para fins de aplicação da orientação ora proposta, deve-se verificar, primeiramente, se a contratação se enquadra em hipótese legal que permita a substituição, notadamente, nas contratações de capacitação por inexigibilidade, se o valor está compreendido no limite do art. 75, II, segundo a interpretação sistemática e finalística do art. 95, I.

Uma vez reconhecida a possibilidade jurídica de substituição, deverão ser examinadas as características concretas da contratação para decidir se a simplificação é administrativamente adequada ou se, por razões de risco, complexidade ou necessidade de disciplina mais detalhada, mostra-se conveniente celebrar instrumento de contrato.

O pagamento em parcela única poderá integrar essa avaliação global, mas não constitui fundamento autônomo para a decisão.

## **CONCLUSÃO**

Ante o exposto, em resposta à consulta formulada pelo Núcleo de Contratos – NCON, entende-se que o instrumento de contrato constitui a regra geral para a formalização das contratações administrativas, nos termos do caput do art. 95 da Lei nº 14.133/2021, admitindo-se sua substituição por outro instrumento hábil nas hipóteses legalmente autorizadas.

Nas contratações de serviços de capacitação, treinamento e aperfeiçoamento de pessoal realizadas por inexigibilidade, com fundamento no art. 74, III, “f”, da Lei nº 14.133/2021, mostra-se juridicamente defensável, mediante interpretação sistemática e finalística do art. 95, I, a substituição do instrumento de contrato por outro instrumento hábil quando o valor da contratação não ultrapassar o limite vigente previsto no art. 75, II, independentemente de a inviabilidade de competição constituir o fundamento jurídico da contratação direta.

Para o exercício de 2026, o limite previsto no art. 75, II, corresponde a R\$ 65.492,11 (sessenta e cinco mil quatrocentos e noventa e dois reais e onze centavos), conforme atualização promovida pelo Decreto Federal nº 12.807/2025, devendo ser observado, em cada contratação, o valor vigente à época de sua formalização.

A possibilidade de substituição, contudo, não constitui imposição à Administração, uma vez que o art. 95 lhe confere faculdade para utilizar outro instrumento hábil. Desse modo, ainda que a contratação esteja compreendida no referido limite, poderá ser adotado instrumento contratual quando as características concretas do objeto, sua complexidade, os riscos envolvidos, a duração da execução, a existência de etapas ou módulos, a existência de obrigações sucessivas ou a necessidade de acompanhamento e fiscalização recomendarem formalização mais detalhada.

Por outro lado, nas contratações de capacitação por inexigibilidade cujo valor ultrapasse o limite previsto no art. 75, II, incide, em princípio, a regra geral de obrigatoriedade do instrumento de contrato estabelecida no caput do art. 95, uma vez que não estará presente o fundamento econômico que, segundo a interpretação sistemática adotada, permite a aplicação da exceção prevista no inciso I, não se mostrando aplicável, por sua vez, a hipótese do inciso II, dirigida especificamente às compras com entrega imediata e integral dos bens e das quais não resultem obrigações futuras.

Nas hipóteses em que seja adotado instrumento substitutivo, a ausência de instrumento contratual formal não afasta a necessidade de adequada disciplina da relação jurídica. Os documentos integrantes do processo, especialmente o Termo de Referência, a proposta do contratado, o ato de autorização da contratação direta e, quando pertinente, documento complementar ao instrumento substitutivo, deverão

estabelecer suficientemente o objeto, os prazos, as condições de execução, as obrigações das partes, a fiscalização, as condições de pagamento e as consequências do inadimplemento, observando-se, no que couber, os arts. 89, § 2º, 92 e 95, § 1º, da Lei nº 14.133/2021.

A definição da forma de instrumentalização deverá ocorrer desde a fase de planejamento, cabendo à unidade demandante caracterizar adequadamente a contratação no DOD/DFD, no Estudo Técnico Preliminar – ETP, quando cabível, e no Termo de Referência, de maneira que o NCON possa identificar, a partir dos próprios elementos constantes dos autos, se a contratação demanda instrumento de contrato ou admite sua substituição, em consonância com o Decreto Judiciário nº 970/2025, evitando-se que essa definição dependa de informações posteriormente prestadas de maneira informal pela unidade demandante.

Quanto ao pagamento em parcela única, tal circunstância não constitui critério autônomo ou suficiente para afastar a formalização mediante instrumento de contrato, por não corresponder, isoladamente, a qualquer das hipóteses previstas no art. 95 da Lei nº 14.133/2021. A forma de pagamento poderá integrar a análise das características da contratação, mas deverá ser considerada conjuntamente com o valor, a duração e a forma de execução do objeto, a existência de etapas, módulos ou obrigações sucessivas, os riscos envolvidos e as necessidades de acompanhamento e fiscalização.

Considerando, ainda, que a possibilidade de aplicação do art. 95, I, às contratações por inexigibilidade de pequeno valor decorre de interpretação sistemática e finalística que ultrapassa a literalidade do dispositivo, recomenda-se que a adoção desse entendimento seja expressamente motivada nos autos, com o registro dos fundamentos jurídicos que justificam a utilização de instrumento substitutivo, sem prejuízo da observância de eventual orientação superveniente dos órgãos de controle ou de regulamentação específica deste Tribunal.

No caso concreto da contratação da “Oficina Técnica de Precedentes Vinculantes e de Ações Coletivas”, verifica-se, conforme o valor estimado constante do Termo de Referência Id. 1361210, que o montante total da contratação se encontra compreendido no limite vigente estabelecido pelo art. 75, inciso II, da Lei nº 14.133/2021. Desse modo, mostra-se juridicamente possível a adoção de instrumento substitutivo ao contrato, nos termos do art. 95, inciso I, da Lei nº 14.133/2021. A título de colaboração e com o propósito de conferir maior celeridade à tramitação processual, apresenta-se, em anexo, minuta do Termo de Inexigibilidade, elaborada com base nos elementos constantes dos autos, a fim de subsidiar a formalização da contratação direta, sem prejuízo da análise, dos ajustes e das providências que se mostrarem pertinentes pela unidade competente.

Aprovo o Termo de Inexigibilidade de Licitação nº 061/2026.

É o entendimento, salvo melhor juízo, que submeto à aprovação da Chefe da Consultoria Jurídica da Presidência.

**ALICE FREITAS DE OLIVEIRA EVANGELISTA**

**CHEFE DE UNIDADE**



Documento assinado eletronicamente por **ALICE FREITAS DE OLIVEIRA EVANGELISTA, CHEFE DE UNIDADE - LEI Nº 11.918 DE 16/06/2010** em 09/09/2026, às 16:28, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [http://sei.tjba.jus.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](http://sei.tjba.jus.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **1401418** e o código CRC **4994A9EB**.

**Referência:** Processo nº 80506567.000060/2026-94

SEI nº 1401418